
**Les relations germano-russes dans le
contexte européen**

Heinz Timmermann

Janvier 2007

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

En 2005, l'Ifri a ouvert une branche européenne à Bruxelles. Eur-Ifri est un *think tank* dont les objectifs sont d'enrichir le débat européen par une approche interdisciplinaire, de contribuer au développement d'idées nouvelles et d'alimenter la prise de décision.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)
© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2006

IFRI
27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

EUR-IFRI
22-28, AVENUE D'AUDERGHEM
B – 1040 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Introduction

Ce qui fait aujourd'hui la substance des relations germano-russes se définit par rapport aux relations russo-européennes. Dans ce contexte, la République fédérale d'Allemagne (RFA) se conçoit et s'impose de fait comme moteur de la politique de Bruxelles – sur ce point le consensus règne dans les rangs de tous les partis représentés au Bundestag. En témoigne le papier stratégique sur les perspectives de relance des relations russo-européennes, conçu par le ministère des Affaires étrangères allemand en été 2006. Présentant les objectifs de la présidence allemande du Conseil européen dans la première moitié de 2007, celui-ci s'intéresse plus particulièrement à la nouvelle version de l'Accord de Partenariat et de Coopération (APC) qui expire fin 2007.¹ Ce papier a reçu l'approbation générale non seulement du côté allemand, mais aussi du côté russe, où, tout comme le ministre des Affaires étrangères Sergueï Lavrov, on s'est déclaré « impressionné » par les plans allemands pour une coopération plus étroite entre les deux pays.

Le consensus de base des principales forces politiques allemandes est né essentiellement de la conviction que sans l'approbation de la Russie, l'unification de l'Allemagne et de l'Europe serait impensable. À ceci s'ajoute un constat simple : du fait de sa surface territoriale, sa proximité géographique, ses ressources en énergie et son potentiel, la nouvelle Russie a un impact important sur les évolutions dans le reste de l'Europe. Dès lors, il s'agit de laisser s'enclencher les forces positives du pays tout en essayant d'en limiter le potentiel de nuisance. Une Russie qui consoliderait son orientation démocratique, serait coopérative et se définirait elle-même comme européenne deviendrait un partenaire essentiel à la stabilité et à la prospérité du continent et au-delà. Lors de l'élaboration de la « stratégie commune de l'Union vis-à-vis de la Russie » de 1999, la participation et l'implication de l'Allemagne furent décisives, tout comme pour une série d'autres champs de coopération, de la ratification du protocole de Kyoto à la réglementation somme toute positive sur le transit de Kaliningrad jusqu'à l'intégration des nouveaux membres de l'Union d'Europe centrale et de l'Europe de l'Est dans les accords de partenariat et de coopération.

En Allemagne, on craint une Russie « périphérisée », devenant une grande puissance imprévisible, qui risquerait de d'exporter nombre de foyers d'instabilité, de l'Europe de l'Est jusqu'à l'Europe centrale et occidentale, et de contrecarrer la gestion des crises à un niveau plus global. Au diapason avec Javier Solana, le ministre des Affaires étrangères

Heinz Timmermann a dirigé le groupe de recherche « Fédération de Russie et Nouveaux Etats Indépendants » Bundesinstitut für ostwissenschaftlichen und internationale Studien à Cologne et à la Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP) à Berlin. Il est aujourd'hui chercheur associé à la SWP.

Traduction de l'allemand : Stéphanie Bauer.

¹ Sur le contenu de ce papier confidentiel, voir : « Berlin schlägt in der EU-Russlandpolitik „Annäherung durch Verflechtung vor », *Frankfurter Allgemeiner Zeitung*, 4 septembre 2006.

allemand, Frank-Walter Steinmeier, explique que « l'Europe a besoin d'une Russie qui soit à même d'agir, afin que nous puissions ensemble surmonter les défis communs d'un monde globalisé. » Dans ces conditions, cela serait une erreur de la part de la Russie de croire que l'Europe occidentale œuvre à son affaiblissement. On peut enfin se rapporter au constat clair et précis du contrat de coalition établi en novembre 2005 entre les chrétiens-démocrates (CDU), les chrétiens-sociaux (CSU) et les sociaux démocrates (SPD) : « Nous nous engageons aux côtés de nos partenaires européens en faveur d'un partenariat stratégique avec la Russie, que nous soutenons dans tous les domaines, que ce soit au niveau des relations bilatérales entre les deux pays ou au niveau communautaire européen. L'Allemagne a tout particulièrement intérêt à ce que la modernisation difficile de la Russie soit portée par une coopération politique, économique et sociale renforcée, en vue de son optimisation. L'objectif reste une Russie prospère qui, prenant en compte les valeurs que l'Europe défend et dans le respect de ses traditions, franchisse avec succès le cap vers un régime démocratique stable (...) Nous voulons que nos relations avec la Russie soient configurées de telle sorte qu'elles comprennent nos voisins communs dans un esprit de concorde et de confiance réciproque.² » Jusqu'à aujourd'hui, la grande coalition s'en est effectivement tenue à cette déclaration de principe. Celle-ci devrait également constituer l'axe principal de la présidence allemande du Conseil européen.

² Le passage du contrat de coalition du 11 novembre 2005 se rapportant à la Russie est consultable en ligne, <koalitionsvertrag.spd.de>, p.156.

Débat sur les valeurs et les intérêts

Dans les relations de l'Allemagne et de l'UE à la Russie, la dialectique entre valeurs et intérêts est évidemment problématique. Le problème se pose dans les termes suivants : les relations russo-européennes doivent-elles se réduire à un partenariat d'intérêt mutuel ou bien offrent-elles le champ nécessaire à la constitution d'un partenariat de valeurs partagées ? Dans le premier cas, on vise la formation d'une communauté d'objectifs, pragmatique et non exclusive, de la nature de celle qui lie la Russie à la Chine ou à l'Inde par exemple. Dans le second cas, il s'agit d'une communauté durable et soudée autour de la définition de valeurs et de principes communs fondamentaux.

La politique russe ne suit aucun impératif idéologique ou déontologique, mais s'oriente plutôt sur les intérêts nationaux définis par ses dirigeants. Aux yeux de Moscou, « Intégration », est synonyme de participation active, sur un pied d'égalité, au sein des grands ensembles que sont l'ONU, le G8 ou l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ; en revanche, elle ne saurait aller de pair avec un transfert de souveraineté à des institutions supranationales. Il serait donc plus pertinent de parler d'« interaction » que d'« intégration ». Pour la Russie, l'Allemagne et l'UE représentent avant tout l'opportunité d'une modernisation économique au sein d'un vaste espace européen, et non les chefs de file d'une modernisation sociopolitique. Dans ce contexte, le gouvernement de Vladimir Poutine est prêt à aligner sa législation sur un nombre précis de standards et de réglementations européens dans le domaine de l'économie et du commerce extérieur, c'est-à-dire à faire le choix d'une européanisation partielle. Par contre, il est plutôt réticent à appliquer certaines valeurs fondamentales de l'Union européenne, comme la démocratie, le pluralisme, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, l'État de droit et la liberté des médias. Les éventuelles critiques face aux tendances autoritaires qui ne cessent de se confirmer en Russie se voient rejetées, taxées d'ingérence inadmissible dans les affaires intérieures de l'État. Le concept de « démocratie souveraine », forgé récemment par Vladislav Sourkov, idéologue en chef et proche collaborateur de Vladimir Poutine, illustre parfaitement cet état d'esprit.

L'Allemagne et l'Union européenne se laissent aussi guider, dans leur relation avec la Russie, par des intérêts concrets. L'exemple le plus éclatant en est le dialogue sur l'énergie. En tant que grandes puissances normatives, elles attendent cependant de leur partenaire russe qu'il n'ait pas recours aux vieux réflexes autoritaires et centralistes, mais définisse sa politique en se référant à des valeurs communes et universelles. Répondre à ces attentes ne se résume pas, comme semble le croire la Russie, à

imposer en force une partie des modèles européens. Il s'agit plutôt de comprendre qu'une modernisation effective n'est possible que si elle se situe dans une perspective globale, et ne se contente pas de reprendre et de reproduire quelques standards et normes purement techniques. Selon la RFA et l'UE, prévisibilité, transparence et efficience politiques, économiques et sécuritaires ne peuvent être garanties à long terme que si l'exécutif est intégré à un système rôdé de séparation des pouvoirs, et si des médias indépendants ainsi qu'une société civile active jouissent d'une liberté d'expression critique et constructive. Or, on ne peut pas dire qu'un tel schéma ait cours en Russie aujourd'hui.

Si l'on en croit la théorie de la paix démocratique, la recentralisation et les tendances autoritaires et nationalistes de la politique intérieure russe se répercutent sur la politique extérieure du pays et concernent donc logiquement aussi les relations russo-européennes, mettent en danger à long terme les possibilités d'une coopération stable et recèlent qui plus est un important potentiel conflictuel. Les positions allemandes et européennes sont largement unanimes sur ce point : il ne faut pas stigmatiser les voix critiques qui s'élèvent de la société comme des risques d'instabilité, mais bien plutôt reconnaître en elles des facteurs incontournables de stabilité et les instruments correctifs des développements systémiques erratiques.

La disproportion croissante entre rhétorique et réalité politique dans la Russie de Poutine témoigne de la nécessité de recibler et de clarifier le débat, tout en respectant son interlocuteur, autour des déficits et des erreurs d'évolutions du système. Cela est d'autant plus pressant que ces éléments peuvent se révéler contre-productifs pour les relations germano-russes. La chancelière a fait récemment un pas décisif dans cette direction. À l'occasion de son voyage à Moscou en janvier 2006, elle a clairement abordé certains points de friction comme le conflit tchéchène, les déficits démocratiques ou les limitations imposées aux organisations des droits de l'homme et des citoyens. Elle a témoigné sa solidarité aux représentants des organisations non gouvernementales (ONG) en les conviant à une discussion de fonds – chose que Joschka Fischer a certes lui aussi pratiquée, mais que Schröder avait évitée. De même, le meurtre de la journaliste Anna Politkovskaya a été l'occasion pour Angela Merkel comme pour les représentants du monde politique et de la société civile, lors du Dialogue de Saint Pétersbourg d'octobre 2006, de revenir sur l'importance de la liberté de pensée et des médias pour l'évolution de la démocratie en Russie. Dans le cadre d'entretiens avec les personnalités officielles en Russie, le Président Köhler a lui aussi rappelé la nécessité de soumettre ouvertement à la discussion les meurtres commis contre les critiques de Poutine, ainsi que les atteintes aux droits de l'homme.³ Quant au ministre des Affaires étrangères, lors de sa visite à Moscou en décembre 2006, consacrée avant tout à la préparation de la présidence européenne allemande, il a fortement enjoint son homologue Sergueï Lavrov à élucider rapidement les meurtres d'Anna Politkovskaya et d'Aleksandre Litvinenko. Pour clôturer sa visite, comme la chancelière un an auparavant, il a rencontré des opposants politiques et des membres de la société civile.

Les temps de rencontres unilatérales, exclusivement avec les représentants du gouvernement, comme Schröder en avait l'habitude, sont révolus. A l'avenir, il ne faudra pas perdre de vue le fait qu'il est plus efficace d'aborder les problèmes et d'adresser ses critiques à son

³ Interview, *Der Spiegel*, 30 décembre 2006, p. 26.

partenaire dans le cadre de discussions confidentielles que sur la scène publique. Un exemple spectaculaire et dont l'impact fut considérable, de cette « diplomatie silencieuse », est l'intervention, à la fin de l'année 2004, de personnalités politiques allemandes dans la crise ukrainienne. Joschka Fischer, alors ministre des Affaires étrangères, a ainsi mis fin aux hésitations de son collègue européen Javier Solana, le poussant à intervenir. L'action de Solana à Kiev fut un soutien précieux pour le président polonais Aleksandre Kwaśniewski (et pour le président lituanien), participant pour beaucoup au succès final de l'action de médiation de ce dernier. On connaît moins l'intervention du chancelier Schröder qui, à deux reprises en novembre 2004, utilisa sa relation de confiance avec Poutine pour pousser celui-ci à respecter les résultats d'un second tour éventuel en Ukraine. Si Poutine fit son possible pour l'éviter, il s'en est tenu finalement à son engagement vis-à-vis du chancelier, envoyant à Kiev un homme de confiance en mission de médiation.

Le changement de gouvernement à Berlin s'est donc accompagné d'une critique plus ouverte des lacunes de la politique et de la conception russe du partenariat. La communauté d'intérêts Allemagne/France/Russie n'existe plus sous la forme qu'on lui connaissait, le sommet à trois Chirac/Poutine/Merkel de septembre 2006 en France n'a pas été une réédition de l'entente étroite qui unissait le trio Chirac/Poutine/Schröder, d'autant plus que la chancelière en avait instruit au préalable les gouvernements américain, polonais et des États baltes. On ne peut pas dire cependant que Berlin ait complètement ou radicalement tourné le dos à un partenariat stratégique avec la Russie. Comme le montre l'extrait cité plus haut du contrat de coalition, les lignes directrices de sa politique se situent bien plutôt dans la continuité. En témoignent les multiples connexions et interactions d'intérêts, bien plus approfondies qu'au temps de la coalition rouge/verte, entre le camp libéral-conservateur et le monde de la finance et de l'économie qui s'intéresse de près à la Russie.

L'Allemagne et les « quatre espaces européens communs »

Lors du Sommet de Saint-Pétersbourg, en mai 2003, la Russie et l'UE ont adopté une déclaration conjointe, convenant de renforcer leur coopération en vue de créer, à long terme et conformément aux dispositions de l'Accord de partenariat et de coopération (APC), quatre espaces communs : un espace économique, un espace de liberté, de sécurité et de justice, un espace de sécurité extérieure et un espace de recherche et d'éducation. Là encore, comme pour l'APC de 1997 et la définition d'une « stratégie commune » de l'Union vis-à-vis de la Russie en 1999, l'Allemagne a joué un rôle moteur décisif. Conçu à l'origine comme plan d'action commun entre l'UE et la Russie, le document a été adopté lors du sommet de Moscou de mai 2005 sous forme de quatre « feuilles de route ». Nous nous concentrons ici sur les intérêts spécifiquement allemands de quelques uns de ses aspects.

L'espace économique européen commun (EEEC) a pour objectif principal la « création d'un marché ouvert et intégré entre UE et Russie » ; des deux côtés, on le considère comme le pivot du partenariat stratégique. Un tel espace doit servir de cadre à la réalisation des fameuses quatre libertés: libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes. La feuille de route la plus détaillée est consacrée aux domaines de l'énergie, des télécommunications, des transports et de l'espace. Dans ce contexte, l'Allemagne s'est ouvertement déclarée solidaire d'une adhésion de la Russie à l'OMC. La prochaine étape pourrait conduire à la création d'une zone de libre-échange entre Russie et UE, projet qui figure dans l'APC et que Frank-Walter Steinmeier a de nouveau évoqué en septembre 2006.

Reste à voir si la Russie mettra effectivement et progressivement en pratique ces exigences normatives, et si elle se montrera coopérative en matière de convergence réglementaire, au-delà même des conventions de l'OMC, pour s'aligner sur les acquis communautaires. Une chose est sûre : un alignement au sens d'une harmonisation ne saurait se réduire à une *convergence* des principaux éléments des deux ordres économiques. Il s'agit bien plutôt d'une intégration unilatérale des lois et des règlements communautaires par la Russie. Or, tout semble indiquer que la Russie est bien décidée à s'en tenir aux éléments importants de son *propre* système normatif conçu comme une part essentielle de son indépendance nationale.

L'économie est indéniablement le véritable fondement des relations germano-russes. En Russie, le soutien allemand à la consolidation des structures économiques de marché est reconnu. Dans le commerce, qui en 2005 s'élevait à un total de 39 milliards d'Euros, la Russie tient la 10^{ème} place des importations allemandes et la 14^{ème} place de ses exportations. L'Allemagne suit avec grand intérêt les progrès de la Russie en ce domaine – pour la Russie, l'Allemagne est l'un des investisseurs étrangers les plus importants, et, avec une part de 10% des exportations russes, le plus gros partenaire du pays en matière de commerce extérieur. Aujourd'hui quelques 4 500 entreprises allemandes sont implantées en Russie, regroupées dans la « Mission économique allemande de Moscou », avec des filiales à Saint-Pétersbourg, Novossibirsk et Kaliningrad. C'est également dans ce contexte que se replacent les activités allemandes, soutenues par l'Union, en matière de protection de l'environnement et de sécurité, en particulier dans les domaines de l'économie nucléaire, de systèmes de pipelines, et de transport maritime.

Si la Russie représente pour les produits allemands de l'industrie de transformation un marché au potentiel de croissance énorme, l'Allemagne, par sa collaboration active dans des secteurs d'avenir comme l'aérospatial, les hautes technologies et les technologies de l'information, ainsi que les télécommunications, contribue au dynamisme du champ des petites et moyennes entreprises en Russie. Ce sont elles qui sont l'élément d'innovation et de stabilité d'une économie nationale (70% des actifs en Allemagne, contre 10% en Russie). Mais la Russie, riche en devises, s'engage désormais à son tour, en Allemagne et en Europe, dans ces secteurs d'avenir, en apportant sa contribution dans l'industrie aérospatiale (par exemple dans le groupe aéronautique européen EADS), le domaine de l'énergie ou encore en rachetant des entreprises modernes de moyenne taille. Il arrive aussi que des responsables allemands soient nommés à la tête d'entreprises russes. Des voix se sont d'ailleurs déjà élevées pour mettre en garde contre le scénario éventuel où Moscou utiliserait ses parts comme moyen de pression à des fins politiques. Le Service fédéral de renseignements allemand a ainsi fait part de ses méfiances quant à l'accès initialement prévu de Sistema au capital de Deutsche Telekom.⁴

Le partenariat en matière d'énergie se révèle particulièrement fructueux, s'étendant à des secteurs sous-développés en Russie, comme l'économie et l'efficacité énergétiques ou les énergies renouvelables. La Russie est le plus gros fournisseur d'énergie d'Allemagne, et l'Allemagne le plus gros consommateur d'énergie de la Russie. L'Allemagne importe 30% de son pétrole et 40% de son gaz naturel de Russie ; en contrepartie de la participation à l'extraction des énergies sur son sol, on offre à la Russie la possibilité d'utiliser à l'avenir le réseau allemand de distribution de gaz. C'est dans ce contexte qu'il faut replacer le projet du consortium germano-russe pour la construction d'un gazoduc entre l'Allemagne et la Russie. Le papier stratégique du ministère des Affaires étrangères allemand fait de la coopération énergétique l'« élément central » du partenariat stratégique russo-européen. Dans ce document, il propose de poser les jalons d'une coopération encore plus étroite dans ce domaine dans le cadre d'une

⁴ Au sujet de l'engagement financier russe croissant dans l'économie allemande, voir l'explication détaillée de Rolf-Herbert Peters, « Die Wiederentdeckung Deutschlands », <stern.de>, 22 décembre 2006, tirée des « Informations de Russie et autour de la Russie » (Nishnij Novgorod), 51/18-24 décembre 2006, p. 16-18.

nouvelle version de l'APC. A un niveau plus général, la Russie devrait être intégrée à un système de réglementation international concevant « la sécurité énergétique sur le mode d'un dialogue concerté entre États producteurs, transitaires et grands consommateurs ». En janvier 2007, au moment où éclate la « guerre de l'énergie » entre la Russie et la Biélorussie, Angela Merkel renouvelle fermement l'exigence de l'Allemagne et de ses partenaires européens de voir signée la Charte de l'énergie et de son Protocole sur le Transit, à laquelle la Russie continue d'opposer sa résistance. Car pour le gouvernement russe, il en va de l'intérêt national de rester fidèle au monopole de l'acheminement du gaz.

En ce qui concerne ***l'espace de liberté, de sécurité et de justice***, Moscou s'en était tenu, lors du sommet de la Haye en novembre 2004, à une acception étroite de la liberté comme « liberté de déplacement », et de ce fait compromis le vote du texte dans son ensemble. L'Union ayant insisté pour que les quatre feuilles de route soient acceptées en bloc, la Russie a fini par accepter, lors du sommet de mai 2005 – du moins sur le papier et sur certains points seulement –, la conception européenne du principe de liberté, y compris la démocratie, la sécurité juridique et le respect de la loi, les droits de l'Homme et des minorités, les libertés fondamentales, dont l'existence de médias libres et indépendants. Cette concession tient à la volonté russe de voir avancer à moyen terme la question de la facilitation des visas, répondant en cela à une préoccupation majeure de la population russe.

L'Allemagne est le premier pays de l'Union à s'être mis d'accord avec Moscou, dans le cadre des accords de Schengen, pour faciliter l'obtention des visas sur une base de réciprocité. Ces règlements, entrés en vigueur début 2004, font depuis fonction d'accords pilotes et ont servi de base à l'UE pour une libéralisation analogue appliquée au régime frontalier ; ils portent tout particulièrement sur les domaines scientifique et technologique, le commerce, la recherche, la formation, la culture et les programmes d'échange de la jeunesse. L'initiative allemande s'explique par le fait que la RFA est le pays qui, au-delà du niveau gouvernemental, entretient le réseau relationnel le plus dense au monde avec la Russie. Pour l'Allemagne, ces vastes réseaux de professionnels et de représentants de la société civile sont le moyen le plus adapté pour démontrer individuellement les avantages des principes et des valeurs européennes aux habitants de l'Europe de l'Est, et ainsi de stimuler la transition démocratique de la région. Ces relations et contacts ont considérablement contribué à la naissance du mouvement démocratique en Ukraine – c'est justement pour cette raison qu'ils sont considérés avec de plus en plus de méfiance du côté de Moscou.

De concert avec ses partenaires européens, l'Allemagne a tenu à ce que la progressive libéralisation de la délivrance des visas se double d'un accord sur la réadmission des tiers pour toutes les personnes passées illégalement sur le sol européen. Reste que la relative porosité des frontières de la Russie rend difficile la réalisation de cette clause de réadmission, et oblige Moscou à conclure en conséquence des accords avec les états limitrophes, tout particulièrement d'Asie centrale. Les partenaires sont parvenus à une entente à l'occasion du Sommet de Londres (octobre 2005) et de Sotchi en 2006, où les deux aspects - facilitation des visas et procédures de réadmission - étaient évoqués séparément, dans deux accords bilatéraux devant prendre effet à la fin 2006 (selon Vladimir Poutine).

En ce qui concerne *l'espace de sécurité extérieure*, les conséquences de la guerre en Irak furent déterminantes, définissant les contours d'une communauté d'intérêts souple entre l'Allemagne, la France, et la Russie. Celle-ci devait servir aux trois pays de dispositif consultatif sur des questions politiques et sécuritaires d'intérêt commun. Tels sont ses principaux mots d'ordres : un multilatéralisme effectif au sein d'un système de règles et d'institutions internationales rôdé, dont les Nations unies représentent le noyau dur ; une résolution pacifique des conflits dans la zone du Proche et du Moyen-Orient ; soutien de Moscou aux efforts des partenaires européens allemands, français et britanniques, pour obliger l'Iran à renoncer à la fabrication d'armement nucléaire.

Si la communauté d'intérêts France/Allemagne/Russie n'est pas reconduite sous sa forme antérieure par la grande coalition, la Russie apporte son soutien à l'engagement allemand en Afghanistan en autorisant le survol et le transit terrestre de la Bundeswehr. Inversement, l'Allemagne est intervenue en faveur d'une intégration et d'une participation plus poussées de la Russie dans la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et dans les opérations menées par l'UE de gestion des crises, particulièrement dans le cadre du règlement des « conflits gelés » de la République moldave et du Caucase. Le papier stratégique du ministère allemand fait d'une coopération militaire encore plus étroite à long terme une perspective réalisable et souhaitable, par exemple dans le cadre de « missions communes de stabilisation et de maintien de la paix ». Il ne faut pas oublier enfin l'engagement logistique de l'Allemagne dans la destruction de l'immense arsenal d'armes chimiques de la Russie et dans le démantèlement des sous-marins à propulsion nucléaire déclassés de la flotte russe de la mer du Nord.

L'Accord de partenariat et de coopération entre l'UE et la Russie expire fin 2007. L'Allemagne peut mettre à profit sa présidence du Conseil européen pour intervenir de façon active et faire entendre ses positions dans les discussions sur la reconduction et l'actualisation des dispositions contractuelles avec la Russie. Selon le papier stratégique du ministère, l'Allemagne oeuvrera à un « accord global, aux visées d'intégration et résolument tourné vers l'avenir », et ce « en signalant clairement que la Russie est la bienvenue en Europe. » La solution la plus adaptée semble être de renforcer la collaboration et les interdépendances entre les deux partenaires, sans que ceux-ci soient toutefois contraints de céder des parts de leur indépendance. Ce « Contrat de partenariat stratégique » intégrerait les déclarations de principe des quatre feuilles de route dans leur substance et comprendrait le texte intégral dans ses détails en pièce jointe. Si l'on veut faire de ce contrat un accord durable et solide, on ne peut faire l'économie de la référence à des valeurs communes. De façon très surprenante cependant, les procédures de renégociation en sont dans un premier temps restées au point mort. À la veille du sommet russo-européen de novembre 2006 à Helsinki, la Pologne a annoncé qu'elle allait opposer son veto au lancement des négociations et bloquerait la transmission du mandat du Conseil européen à la Commission, tant que Moscou persisterait à bloquer les importations de viande polonaise. Ni la pression d'hommes politiques de premier plan des pays membres, ni les appels du président Chirac ou de la chancelière Merkel lors du sommet du Triangle de Weimar de décembre 2006 n'ont pu jusqu'à présent convaincre Varsovie de renoncer à ses positions rigides.

Perspectives

L'analyse des autres aspects importants des relations germano-russes dépasserait le cadre de cet article. Cela comprend les caractéristiques, les fonctionnements et les effets de deux cultures de mémoire bien différentes, également par un rapport à des pays tiers, ici la Pologne et les États Baltes ; les relations culturelles et sociales très denses, telles que les présente le quatrième ***Espace pour la recherche, l'éducation et la culture*** ; l'engagement pour la résolution des « conflits gelés » sur ces territoires que l'UE définit comme « de nouveaux voisins » et la Russie comme « un étranger proche ».

Il faudrait enfin s'intéresser à l'engagement pour la transition démocratique en Biélorussie, dont le régime très autoritaire reçoit jusqu'à présent le soutien extérieur massif de la Russie en maintenant artificiellement les prix de l'énergie à des taux très bas. La stabilité politique et sociale biélorusse est en réalité une stabilité subventionnée, susceptible de voler en éclats si Moscou venait à augmenter massivement les prix. Les relations germano-russes ont déjà été mises à mal par le caractère imprévisible du régime de Loukachenko. Ainsi, lors de la « guerre de l'énergie » entre la Russie et la Biélorussie fin 2006/début 2007, l'Allemagne et l'Union se sont sérieusement demandé si l'approvisionnement russe en gaz et en pétrole serait garanti à l'avenir et s'il ne serait pas plus judicieux de davantage diversifier les fournisseurs en énergie de l'Europe. Berlin et Bruxelles ont tous deux lancé un appel au gouvernement russe (et biélorusse) pour qu'ils parviennent rapidement à un accord et garantissent ainsi la sécurité énergétique de l'UE.

Si les points de vue de Berlin et de Moscou divergent fondamentalement sur la question de l'avenir de la « zone intermédiaire » biélorusse, il existe toute une série de solides intérêts communs. Parmi eux se trouvent la fiabilité et la sécurité des frontières, la libre circulation des personnes et des produits, ainsi que l'application du projet des quatre espaces communs européens, dont la réalisation pourrait se heurter toutefois à la politique économique biélorusse, étanche à toute réforme. Comme le montrent les résultats de la médiation, à laquelle l'Allemagne a activement participé, entre Moscou, Bruxelles et Kiev à la fin de 2004 en Ukraine, la concurrence des modèles d'intégration et la différence de valeurs entre les deux pays n'excluent pas, même en situation de crise, une bonne entente entre les partenaires allemands et russes.

La relation entre Berlin, Bruxelles et Moscou se double d'un autre problème fondamental : le renforcement de la verticale du pouvoir du Kremlin signifie-t-elle une limitation passagère des principes démocratiques, en vue de stabiliser dans un premier temps la Russie et

dans un deuxième temps, une fois cette consolidation accomplie, participer à l'émergence et à l'établissement des valeurs européennes fondamentales ? A-t-on affaire, avec le « système Poutine », à un *détour* temporaire ou bien à un *Sonderweg* prévu sur le long terme, imprégné de l'« idée russe » et du concept d'une « démocratie souveraine », incompatibles avec un approfondissement du partenariat stratégique avec l'Allemagne et l'UE ? Cette question est aujourd'hui au centre de la discussion médiatique sur la Russie en Allemagne, discussion à laquelle le président Köhler a lui aussi récemment participé, en pondérant sa position.

Sur le long terme pourtant, seules une *communauté de valeurs européennes* et une *confiance réciproque* sont susceptibles d'assurer un partenariat stratégique avec la Russie. Il faudrait pouvoir aborder sans crainte les sujets délicats, et du côté russe, abandonner une fois pour toutes ces théories du complot si tenaces. En Allemagne, on est d'avis que si la Russie, dans la logique du mouvement autoritaire actuel, rééditait la théorie du *Sonderweg*, elle s'isolerait elle-même. Non seulement vis-à-vis de l'Union et de l'Europe, mais aussi des mouvements démocratiques actuels et à venir qui secouent l'espace post-soviétique de l'Europe de l'Est et du Caucase. L'Allemagne est donc confrontée à un dilemme dans la définition de sa ligne politique. Car d'un côté, la stabilité fondée sur l'étatisme autoritaire de Poutine s'est révélé être une des conditions importantes pour développer l'alliance d'intérêts germano-russe, tout particulièrement dans le domaine économique. Mais d'un autre côté, il est un véritable défi pour la crédibilité démocratique de la politique allemande.

Les relations de l'Allemagne avec la Russie dans le cadre de l'UE seront donc à nouveau très vraisemblablement teintées de pragmatisme et de réalisme. L'engagement allemand s'appuiera sur les réalités russes d'aujourd'hui, et non pas sur les espoirs des années 1990. Les *valeurs européennes* comme fondement d'un partenariat durable feront toujours l'objet de discussions, concernant notamment les engagements russes vis-à-vis des principes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), du Conseil de sécurité et de l'APC. Mais la faible implantation de ces valeurs n'est pas un obstacle fondamental à la réalisation d'intérêts communs, comme le montre la résolution réussie du conflit ukrainien. Cela signifie que l'Allemagne, dans sa relation avec la Russie, adoptera à l'avenir le même comportement constructif et critique tant au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral du cadre communautaire. Elle s'engagera en faveur d'une actualisation de l'APC et d'une réalisation ciblée des principes communs édictés dans les quatre feuilles de route.

Cette ligne politique repose sur l'espoir de voir se réaliser un transfert de valeurs discret, grâce à l'ouverture politique en Russie, à l'interpénétration économique internationale et au grand nombre de partenariats dépassant le cadre gouvernemental. C'est dans ce sens que le ministère des Affaires étrangères allemand préconise de « faire en sorte que l'interpénétration politique, économique et culturelle de l'Union européenne et de la Russie ainsi que l'ancrage de cette dernière dans une plus grande Europe soient irréversibles » pour parvenir à une mutation des valeurs. « Le rapprochement par l'interpénétration », telle est la devise adoptée. La révolution démocratique en Ukraine et le redoublement des répressions à l'égard de la Biélorussie – amère conséquence des craintes du régime de voir se développer sur son sol des mouvements similaires – sont tous deux la preuve que l'application de cette stratégie peut mener à une transformation systémique effective.